

УДК 342.417:622.276(576)

Ал-фаяд Хайдер Азиз Хасан, аспирант (БГТУ)

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НЕФТЯНОЙ
ОТРАСЛИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕЕ РАЗВИТИЯ В ИРАКЕ**

В статье рассматривается законодательное регулирование нефтяной отрасли в Ираке. Основными анализируемыми документами являются Конституция Ирака и Закон «Об инвестициях». Кроме того, автор выявляет преимущества и недостатки иностранных инвестиций по отношению к текущей ситуации в Ираке. Несмотря на то, что иракское правительство считает инвестиции в нефтяной сектор важнейшим приоритетом в своей деятельности, законодательная база для иностранных инвестиций и планы по развитию нефтяного сектора разработаны крайне плохо.

The present article considers the legislative regulation of the oil sector in Iraq. The basic analyzed documents in the article are the Constitution of the Republic of Iraq and the 'Investments Law'. Besides this the author reveals the advantages and disadvantages of the foreign investments towards the current situation in Iraq. In spite of the fact that the Iraqi government regards the investments to the oil sector as one of the highest priorities of its activities the legislative basis on foreign investments as well as the plans for oil sector developing are poorly designed.

Введение. Нефтяная промышленность Ирака до настоящего времени так и не смогла преодолеть негативные последствия экономической блокады страны в 1991–2003 гг. и войны 2003 г., и поэтому характеризуется технологической отсталостью. Несмотря на масштабные инвестиции, все проекты, направленные на увеличение добычи и экспорта сырой нефти, не были полностью реализованы. В отдельные периоды степень их реализации не превышала 30%.

Законодательное регулирование нефтяной отрасли Ирака также характеризуется рядом серьезных недостатков, вызванных, прежде всего, политическими причинами. Основной из них является соперничество между центральным правительством в Багдаде и курдскими властями, стремящимися к максимальной автономии, а в перспективе и к независимости Курдистана.

Основная часть. основополагающим документом является Конституция Ирака. Конституция Ирака была принята на всенародном референдуме 15 октября 2005 г. [1]. В настоящем исследовании текст Конституции используется в авторском переводе на русский язык с арабского.

Экономическая сфера регулируется Конституцией следующим образом.

1. Экономический строй: предусматривается переход от плановой к капиталистической рыночной экономике, основанной на свободе спроса и предложения, ограничение вмешательства государства в экономику (статья 109, часть 2).

2. Природные богатства являются собственностью иракского народа. Статья 111 Конституции особо оговаривает, что «нефть и газ являются собственностью иракского народа во всех провинциях и регионах страны», ограничивая претензии Курдистана на монопольное распоряжение природными ресурсами региона.

3. Статья 25 Конституции предусматривает проведение правительством реформ, соответствующих требованиям современной экономики, то есть всеобъемлющее использование ресурсов страны, диверсификацию источников национального дохода, стимулирование частного сектора. Статья 26 обязывает государство всемерно способствовать притоку инвестиций. Все это означает, что государство будет только поддерживать инвестиции, выделяемые частным сектором, но не будет само выступать в качестве инвестора.

4. Свобода отечественных и иностранных инвестиций. Конституция не содержит каких-либо ограничений для инвестиций в любой сектор экономики. Статья 26 запрещает создавать какие-либо препятствия для прямых и непрямых иностранных инвестиций в экономику Ирака.

Иностранные инвестиции являются важнейшим фактором развития экономики любой страны и обладают следующими преимуществами [2, с. 112]:

- иностранные инвестиции являются важным источником финансирования для программ развития;

- иностранные инвестиции способствуют привлечению в экономику страны современных технологий, повышению квалификации персонала;

- окращение уровня безработицы путем создания новых рабочих мест ведет к повышению ВВП, росту доходов населения, а значит, и потребительского спроса;

- прямые иностранные инвестиции играют важную роль в увеличении экспорта развивающихся стран, так как помогают открыть внешние рынки для местных производителей. Увеличение экспорта ведет за собой улучшение ситуации с платежным балансом государства.

Кроме того, увеличиваются налоговые отчисления в бюджет.

К недостаткам иностранных инвестиций можно отнести следующие [2, с. 116]:

- приход иностранных инвестиций зачастую сопровождается усилением экономического и политического влияния со стороны других государств, что может ослабить контроль правительства над экономикой, уменьшить ее социальную составляющую;

- использование национальных богатств на благо другого государства;

- в случае с Ираком есть серьезная угроза концентрации иностранных инвестиций исключительно в нефтяном секторе. Другие же отрасли экономики не интересуют инвесторов, что объективно будет создавать дисбаланс в экономике и препятствовать гармоничному развитию страны;

- перенос экологически грязных производств на территорию развивающихся стран, что отрицательно скажется на состоянии окружающей среды.

Привлечение иностранных инвестиций требует создания для них благоприятных условий. Одним из первых шагов в этом направлении в Ираке стало принятие в 2003 г. Закона № 39 «Об инвестициях», цель которого – создание юридической основы для коренных преобразований в иракской экономике и обеспечение благополучия иракского народа в соответствии с решением Генерального секретаря ООН от 17 июля 2003 г. об оказании содействия Ираку в трансформации плановой централизованной экономики в рыночную [3, с. 49].

Однако внимательный анализ этого документа позволяет выявить его несоответствие социально-экономическим условиям страны. Отчасти эти недоработки объясняются тем, что при С. Хусейне отсутствовали юридические механизмы регулирования иностранных инвестиций. К недостаткам данного закона можно отнести следующие [3, с. 51].

1. Закон не определяет каких-либо приоритетов в иностранных инвестициях ни по отраслям экономики, ни по виду инвестиций, ни по каким-либо другим критериям.

2. В качестве инвестора закон определяет лицо, а не государство, то есть дает право многонациональным компаниям инвестировать в экономику Ирака без привлечения отечественного инвестора. Кроме того, закон не затрагивает проблемы формирования собственных инвесторов.

3. Закон разрешает 100%-ное иностранное инвестирование в экономический проект, не предусматривает обязательное участие отечественного инвестора.

4. Закон предоставил иностранному инвестору право участвовать не только в сфере производства и распределения, но и в сфере оптовой и розничной торговли, для чего достаточно только разместить на счетах в иракском банке 100 тыс. дол. США.

5. Закон прямо не обязывает инвестора использовать иракскую рабочую силу, хотя статья 14 Закона и указывает, что инвестор должен обеспечивать своим иракским работникам обучение и повышение квалификации.

6. Закон не обязывает инвестора вложить часть полученной им прибыли в экономику Ирака, а оставляет право свободно распоряжаться всей прибылью по своему усмотрению, вплоть до полного вывода из Ирака.

Несмотря на все это, следует отметить, что иракское правительство остро заинтересовано в приходе иностранных инвесторов в нефтяную отрасль страны, где перед ними открываются широкие перспективы. Иракское правительство неоднократно организовывало специальные форумы для инвесторов. Особую привлекательность для инвесторов создают возрастающие потребности мировой экономики в нефти и ее относительный дефицит на мировых рынках. Основными потребителями нефти, проявившими большой интерес к нефтяной отрасли Ирака, являются Китай, Индия и страны ЕС.

Даже с указанными выше недостатками Закон «Об инвестициях» способствовал притоку инвестиций в нефтяной сектор Ирака. Однако основное внимание инвесторов привлекает именно добыча нефти, а не ее переработка. В определенном аспекте это является нарушением иракского законодательства, так как статья 111 Конституции провозглашает владельцем природных богатств страны иракский народ. Иракское же правительство заинтересовано, прежде всего, в привлечении иностранных инвестиций в нефтеперерабатывающую отрасль, в которой особенно сильно ощущается дефицит современного оборудования и технологий.

Стратегия Ирака состоит в том, чтобы привлечь инвесторов для реализации крупных и высокотехнологических проектов, а не в продаже активов.

К сожалению, на законодательном уровне все эти аспекты разработаны очень слабо. Учитывая исключительные обстоятельства и печальный опыт сотрудничества режима С. Хусейна с иностранными инвесторами, власти нового Ирака стремились принять Закон «Об инвестициях» как можно раньше, не изучив тщательно экономические и социальные особенности современного Ирака. В настоящее время различные политические силы страны критикуют этот закон и требуют его переработки с учетом следующих требований [3, с. 59].

1. Иностранные инвестиции должны способствовать развитию национальной экономики, прежде всего производства во всех ее секторах – промышленном, сельскохозяйственном, в сфере обслуживания. Инвестиции должны обеспечить рабочие места для граждан Ирака, содействовать повышению их квалификации.

2. Необходимо пересмотреть положения об исключительной роли принципов рынка в развитии иракской экономики. В настоящее время Ирак нуждается в усилении государственного регулирования в сфере добычи и экспорта нефти. Нужно совмещать рыночное и государственное регулирование. Экономическое развитие должно сопровождаться усилением социальной защиты.

3. Иностранные инвестиции должны способствовать диверсификации экономики, сбалансированному развитию всех ее отраслей.

Для эффективного привлечения инвестиций государство должно разработать систему гарантий. Применительно к нефтяной отрасли это означает следующее:

1) право собственности на нефть и газ принадлежит исключительно иракскому народу;

2) защита окружающей среды. Нефтяная промышленность считается очень неблагоприятной с экологической точки зрения. Инвесторы должны вести свою деятельность со строгим соблюдением национального экологического законодательства, которое, в свою очередь, должно быть разработано с учетом самых высоких мировых стандартов в сфере экологии;

3) развитие средств производства. Развитие национальных технологий должно быть обязательным условием привлечения иностранных инвестиций, что гарантирует приход в Ирак современных технологий;

4) распространение принципов эффективного менеджмента, что особенно актуально для развивающихся стран, страдающих от коррупции и злоупотреблений властью;

5) развитие производственного потенциала Ирака;

6) прозрачность и контролируемость. Инвестор должен быть готов к точному соблюдению норм национального законодательства и контролю со стороны государственных органов.

Отмеченные недостатки Закона № 39 «Об инвестициях» от 2003 г. и его критика со стороны практически всех политических сил привели к отмене этого юридического акта и принятию в 2006 г. нового Закона № 13 «Об инве-

стициях», который принял ряд важных изменений [3, с. 60–61]:

1) стимулирование внедрения новых технологий в Ираке, призванных увеличить производственный потенциал страны;

2) стимулирование частного сектора и иностранного капитала к открытию в Ираке новых производств через учреждение необходимых льгот для инвестиционных проектов и усиление конкуренции между инвесторами.

Закон предоставил равные права отечественным и иностранным инвесторам, значительные льготы и гарантии. Сохранилось право 100%-го участия иностранного капитала при реализации инвестиционных проектов. Несмотря на ряд недостатков этого закона, связанных, прежде всего, с неопределенностью в полномочиях Национального инвестиционного агентства, а также с нечетким распределением полномочий между центральным агентством и его региональными структурами, он стал важным шагом в эффективном привлечении иностранных инвестиций в экономику Ирака.

Заключение. Приоритетом в развитии нефтяной отрасли страны иракское правительство считает привлечение иностранных инвестиций. С помощью инвестиций предполагается осуществить технологическую модернизацию нефтяной отрасли, преодолеть негативные последствия экономической блокады 1991–2003 гг. и войны 2003 г., увеличить объемы добычи и экспорта сырой нефти, уровень которых в настоящее время находится ниже потенциала Ирака, развивать собственную нефтеперерабатывающую промышленность.

Ирак так и не разработал четкой и ясной концепции развития нефтяной отрасли страны, что связано с политической нестабильностью и борьбой между различными политическими группировками.

Литература

1. Конституция Республики Ирак [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ar.wikipedia.org/wiki>. – Дата доступа: 10.12.2011. (на араб. яз.)
2. Иса, С. Н. Исследование по экономике и политике нефтяных государств / С. Н. Иса. – Багдад: Университет аль-Мустансирийя, 1982. – 214 с.
3. Исмаил, М. Л. Инвестиции в экономике Ирака после 2003 г. / М. Л. Исмаил // Экономические исследования. – 2008. – № 20. – С. 45–61. (на араб. яз.)

Поступила 27.03.2012